Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
MACIEJ SZPUNAR
prednesené 19. mája 2022[1]

Vec C-24/20

Európska komisia
proti

Rade Európskej únie

„Žaloba o neplatnosť – Rozhodnutie (EÚ) 2019/1754 – Pristúpenie Európskej únie k Ženevskému aktu Lisabonskej dohody o označeniach pôvodu a zemepisných označeniach – Povolenie udelené členským štátom pristúpiť k tomuto aktu popri Únii – Absencia návrhu Komisie – Právomoc Rady zmeniť návrh Komisie – Výlučná vonkajšia právomoc Únie – Článok 13 ods. 2 ZEÚ a článok 17 ods. 2 ZEÚ – Článok 2 ods. 1 ZFEÚ, článok 218 ods. 6 ZFEÚ a článok 293 ods. 1 ZFEÚ“

I. Úvod

1. Američania hovoria, že ak niečo vyzerá ako kačica, pláva ako kačica a kváka ako kačica, je to kačica. V skutočnosti môže byť kvalifikácia vecí, ktoré máme pred očami, aj keď sa na prvý pohľad zdá byť úplne zrejmá, vždy predmetom diskusie. O to viac to platí, ak ide o abstraktné pojmy.

2. V prejednávanej veci tak Európska komisia spochybňuje právomoc Rady Európskej únie zmeniť v súlade s článkom 293 ods. 1 ZFEÚ jej návrh právneho aktu Únie z dôvodu, že úprava vykonaná Radou prekračuje medze zmeny. Komisia v podstate predkladá Súdnemu dvoru zmenu návrhu vykonanú Radou, a podobne ako René Magritte tvrdí: „Toto nie je zmena“. Práve uvedené konštatovanie je Súdnemu dvoru v prejednávanej veci predložené na posúdenie.

II. Právny rámec

3. Prejednávaná vec sa týka dvoch medzinárodných zmlúv spravovaných Svetovou organizáciou duševného vlastníctva (WIPO).

[1] Jazyk prednesu: francúzština.

A. Lisabonská dohoda

4. Lisabonská dohoda o ochrane označení pôvodu a o medzinárodnom zápise označení pôvodu je zmluva, ktorá bola podpísaná 31. októbra 1958, revidovaná v Štokholme 14. júla 1967 a zmenená 28. septembra 1979[2] (ďalej len „Lisabonská dohoda“). Predstavuje osobitnú dohodu v zmysle článku 19 Parížskeho dohovoru na ochranu priemyslového vlastníctva z 20. marca 1883[3] (ďalej len „Parížsky dohovor“), ku ktorej môže pristúpiť ktorýkoľvek zmluvný štát tohto dohovoru.

5. Sedem členských štátov Európskej únie je stranami Lisabonskej dohody, a to Bulharská republika, Česká republika, Francúzska republika, Talianska republika, Maďarsko, Portugalská republika a Slovenská republika.[4] Naopak, Únia nie je stranou tejto dohody, ku ktorej môžu pristúpiť iba štáty.

6. Podľa článku 1 Lisabonskej dohody krajiny, ktorých sa táto dohoda týka, tvoria Osobitnú úniu (ďalej len „Osobitná únia“) v rámci Únie na ochranu priemyselného vlastníctva zriadenej Parížskym dohovorom a zaväzujú sa podľa podmienok tejto dohody chrániť na svojich územiach označenia pôvodu výrobkov iných krajín Osobitnej únie, ktoré sú uznávané a chránené z tohto titulu v krajine pôvodu a zapísané na Medzinárodnom úrade duševného vlastníctva WIPO.

B. Ženevský akt

7. Dňa 20. mája 2015 bol na diplomatickej konferencii prijatý Ženevský akt Lisabonskej dohody o označeniach pôvodu a zemepisných označeniach[5] (ďalej len „Ženevský akt“), ktorý predstavuje revíziu Lisabonskej dohody. Na rozdiel od tejto dohody Ženevský akt stanovuje vo svojom článku 28 ods. 1 písm. iii), že jeho stranou sa môžu stať aj medzivládne organizácie (ďalej len „MVO“)[6].

8. Článok 22 Ženevského aktu obsahuje ustanovenia týkajúce sa Zhromaždenia Osobitnej únie (ďalej len „zhromaždenie“), ktorého členmi sú zmluvné strany tohto aktu a štáty, ktoré sú zmluvnými stranami Lisabonského dohovoru. V súlade s článkom 22 ods. 2 tohto aktu sa zhromaždenie najmä zaoberá všetkými záležitosťami, ktoré sa týkajú udržiavania a rozvoja Osobitnej únie a vykonávania tohto aktu, mení vykonávacie predpisy, prijíma rozpočtové pravidlá Osobitnej únie a prijíma zmeny článkov 22 až 24 a 27 tohto aktu.

9. Článok 22 ods. 4 Ženevského dohovoru s názvom „Prijímanie rozhodnutí v zhromaždení“ stanovuje:

„a) Zhromaždenie sa usiluje o prijímanie rozhodnutí na základe konsenzu.

[2] *Zbierka zmlúv Organizácie Spojených národov, zv*. 923, č. 13172, s. 205.

[3] Naposledy revidovaná v Štokholme 14. júla 1967 a zmenená 28. septembra 1979 (*Zbierka zmlúv Organizácie Spojených národov, zv*. 828, č. 11851, s. 305).

[4] Ako zdôrazňuje Komisia, k podpísaniu a uzatvoreniu tejto dohody došlo v dobe, keď sa právomoc Únie, pokiaľ ide o Francúzsku republiku a Taliansku republiku, ešte nepovažovala za výlučnú, a keď tieto ďalšie štáty ešte neboli členmi Únie. Tri ďalšie členské štáty (Grécka republika, Španielske kráľovstvo a Rumunsko) podpísali túto dohodu v rokoch 1958 a 1959, keď ešte neboli členmi Únie, ale neratifikovali ju.

[5] Ú. v. EÚ L 271, 2019, s. 15.

[6] Pod podmienkou, ak aspoň jeden členský štát tejto MVO je zmluvnou stranou Parížskeho dohovoru a MVO vyhlási, že bola v súlade so svojimi vnútornými postupmi riadne splnomocnená stať sa stranou Ženevského aktu a že podľa ustanovujúcej zmluvy MVO sa uplatňujú právne predpisy, na základe ktorých možno získať ochranu zemepisného označenia na regionálnej úrovni. Pokiaľ ide o Európsku úniu, tieto podmienky sú splnené.

b) Ak rozhodnutie nemožno prijať na základe konsenzu, o príslušnej záležitosti sa rozhodne hlasovaním. V takom prípade

   i) každá zmluvná strana, ktorá je štátom, má jeden hlas a hlasuje len vo svojom mene, a

   ii) každá zmluvná strana, ktorá je [MVO], môže hlasovať namiesto svojich členských štátov s počtom hlasov rovnajúcim sa počtu jej členských štátov, ktoré sú stranami tohto aktu. Žiadna [MVO] sa nemôže zúčastniť hlasovania, ak uplatňuje svoje hlasovacie právo ktorýkoľvek z jej členských štátov, a naopak.

c) O záležitostiach, ktoré sa týkajú len štátov, ktoré sú viazané [Lisabonskou dohodou], nemajú zmluvné strany, ktoré nie sú viazané [touto dohodou], právo hlasovať, kým o záležitostiach, ktoré sa týkajú len zmluvných strán, majú právo hlasovať len tieto zmluvné strany.“

10. Podľa článku 31 Ženevského aktu s názvom „Uplatňovanie [Lisabonskej dohody]“:

„1. [*Vzťahy medzi štátmi, ktoré sú zmluvnými stranami tohto aktu a zároveň* (Lisabonskej dohody)] Štáty, ktoré sú zmluvnými stranami tohto aktu a zároveň [Lisabonskej dohody], sú vo svojich vzájomných vzťahoch viazané len týmto aktom. S ohľadom na medzinárodné zápisy označení pôvodu účinné podľa [Lisabonskej dohody] štáty udeľujú najmenej takú ochranu, aká je požadovaná podľa [Lisabonskej dohody].

2. [*Vzťahy medzi štátmi, ktoré sú zmluvnými stranami tohto aktu a zároveň* (Lisabonskej dohody) *so štátmi, ktoré sú zmluvnou stranou* (Lisabonskej dohody] *bez toho, aby boli zmluvnými stranami tohto aktu*] Každý štát, ktorý je zmluvnou stranou tohto aktu a zároveň [Lisabonskej dohody], vo vzťahoch so štátmi, ktoré sú zmluvnou stranou [Lisabonskej dohody] a nie sú zmluvnou stranou tohto aktu, naďalej uplatňuje [Lisabonskú dohodu].“

11. Spoločný vykonávací predpis k Lisabonskej dohode a Ženevskému aktu[7], prijatý na základe článku 25 Ženevského aktu, stanovuje v článku 7 mechanizmus umožňujúci priznať ochranu podľa Ženevského aktu označeniam pôvodu zapísaným na základe Lisabonskej dohody, ak k Ženevskému aktu pristúpi štát, ktorý je stranou Lisabonskej dohody.[8]

III. Okolnosti predchádzajúce sporu

12. Vzhľadom na diplomatickú konferenciu zvolanú v Ženeve od 11. do 21. mája 2015 s cieľom preskúmať a prijať návrh revidovanej Lisabonskej dohody prijala Komisia 30. marca 2015 odporúčanie pre rozhodnutie Rady, ktorým sa povoľuje začatie rokovaní o revidovanej Lisabonskej dohode o ochrane označení pôvodu a zemepisných označení. V tomto odporúčaní Komisia predovšetkým vyzvala Radu, aby svoje rozhodnutie založila na článku 207, ako aj na článku 218 ods. 3 a 4 ZFEÚ vzhľadom na výlučnú právomoc v oblasti spoločnej obchodnej politiky, ktorú Únii priznáva článok 3 ods. 1 ZFEÚ.

[7] Relevantné znenie pre prejednávanú vec je znenie spoločného vykonávacieho predpisu k Lisabonskej dohode a Ženevskému aktu, prijatého 2. októbra 2018, TRT/LISBON/013.

[8] Tento mechanizmus je uvedený aj v iných verziách tohto vykonávacieho predpisu.

13. Dňa 7. mája 2015 Rada prijala rozhodnutie 8512/15, ktorým sa povoľuje začatie rokovaní o revidovanej Lisabonskej dohode o ochrane označení pôvodu a zemepisných označení v súvislosti so záležitosťami, ktoré patria do právomoci Európskej únie. Na rozdiel od toho, čo odporučila Komisia, toto rozhodnutie bolo založené na článku 114 ZFEÚ, ako aj článku 218 ods. 3 a 4 ZFEÚ.

14. Svojím rozsudkom z 25. októbra 2017, Komisia/Rada (revidovaná Lisabonská dohoda)[9], Súdny dvor zrušil rozhodnutie Rady 8512/15, konštatujúc, že vyjednávanie Ženevského aktu patrí do výlučnej právomoci, ktorú v oblasti spoločnej obchodnej politiky upravenej v článku 207 ods. 1 ZFEÚ priznáva Únii článok 3 ods. 1 ZFEÚ[10].

15. Dňa 27. júla 2018 predložila Komisia návrh rozhodnutia Rady o pristúpení Európskej únie k Ženevskému aktu[11] (ďalej len „návrh rozhodnutia“) na základe článku 207 ZFEÚ a článku 218 ods. 6 písm. a) ZFEÚ. Vzhľadom na výlučnú právomoc Únie navrhla, aby k tomuto aktu pristúpila iba Únia.

16. Po prerokovaní predložila Rada Európskemu parlamentu návrh na rozhodnutie, ktorý okrem schválenia pristúpenia Únie k Ženevskému aktu stanovoval aj povolenie pre členské štáty, ktoré si želajú pristúpiť k tomuto aktu (ďalej len „sporné povolenie“). Dňa 16. apríla 2019 Parlament schválil tento návrh rozhodnutia.

17. Komisia s návrhom Rady vyjadrila nesúhlas. Vo svojom vyhlásení z 20. septembra 2019 spochybnila možnosť povoliť všetkým členským štátom, ktoré si to želajú, ratifikovať Ženevský akt alebo k nemu pristúpiť popri Únii. Naproti tomu uviedla, že je pripravená akceptovať, že sedem členských štátov, ktoré sú stranami Lisabonskej dohody a ktoré si už nechali zapísať množstvo práv duševného vlastníctva na základe tejto dohody, bude oprávnených pristúpiť k Ženevskému aktu v záujme Únie.

18. Dňa 7. októbra 2019 prijala Rada v súlade s článkom 293 ods. 1 ZFEÚ jednomyseľne rozhodnutie (EÚ) 2019/1754[12] (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“).

19. Podľa odôvodnení 6, 8, 9 a 10 napadnutého rozhodnutia:

„(6) V záujme toho, aby Únia mohla riadne uplatňovať svoju výlučnú právomoc v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje Ženevský akt, a svoje funkcie v kontexte svojich výlučných systémov ochrany poľnohospodárskych označení pôvodu a zemepisných označení, by Únia mala pristúpiť k Ženevskému aktu a stať jeho zmluvnou stranou.

…

(8) Únia by sa mala usilovať o regularizáciu otázky svojich hlasovacích práv v [zhromaždení] s cieľom zaistiť svoju účinnú účasť na rozhodovacích procesoch vzhľadom na článok 22 ods. 4 písm. b) bod ii) Ženevského aktu. Je preto žiaduce, aby sa členským štátom, ktoré si to želajú, povolilo v záujme Únie ratifikovať Ženevský akt alebo k nemu pristúpiť popri Únii.

[9] (C-389/15, EU:C:2017:798, bod 74).

[10] Rozhodnutie 8512/15 bolo následne nahradené rozhodnutím Rady (EÚ) 2018/416 z 5. marca 2018 o poverení začať rokovania o revidovanej lisabonskej dohode o označeniach pôvodu a zemepisných označeniach (Ú. v. EÚ L 75, 2018, s. 23).

[11] COM(2018) 350 final.

[12] Rozhodnutie Rady zo 7. októbra 2019 o pristúpení Európskej únie k Ženevskému aktu Lisabonskej dohody o označeniach pôvodu a zemepisných označeniach (Ú. v. EÚ L 271, 2019, s. 12).

(9) Zároveň sa tým umožní zaistiť kontinuita práv vyplývajúcich z existujúceho členstva siedmich členských štátov v Osobitnej únii.

(10) Pri ratifikácii alebo pristúpení členských štátov by sa však mala v plnej miere rešpektovať výlučná právomoc Únie, a Únia by naďalej mala niesť hlavnú zodpovednosť za zaistenie výkonu práv a plnenie povinností Únie a členských štátov podľa Ženevského aktu.“

20. Článok 1 prvý odsek tohto rozhodnutia uvádza:

„Pristúpenie [Únie] k [Ženevskému aktu] sa týmto v mene Únie schvaľuje.“

21. Článok 3 tohto rozhodnutia stanovuje:

„Týmto sa členským štátom, ktoré si to želajú, povoľuje v záujme Únie ratifikovať Ženevský akt alebo pristúpiť k nemu popri Únii, a to v plnom súlade s jej výlučnou právomocou.“

22. Článok 4 toho istého rozhodnutia uvádza:

„1. V Osobitnej únii zastupuje Úniu a členské štáty, ktoré Ženevský akt ratifikujú alebo k nemu pristúpia podľa článku 3 tohto rozhodnutia, v súlade s článkom 17 ods. 1 [ZFEÚ] Komisia. Únia zodpovedá za zaistenie výkonu práv a plnenie povinností Únie a členských štátov, ktoré Ženevský akt ratifikujú alebo k nemu pristúpia podľa článku 3 tohto rozhodnutia.

Komisia podá v mene Únie a uvedených členských štátov všetky oznámenia potrebné podľa Ženevského aktu.

Komisia sa predovšetkým určuje za príslušný orgán uvedený v článku 3 Ženevského aktu, ktorý je zodpovedný za správu Ženevského aktu na území Únie a za komunikáciu s Medzinárodným úradom WIPO podľa Ženevského aktu a vykonávacieho predpisu k Lisabonskej dohode a Ženevskému aktu…

2. V [zhromaždení] hlasuje Únia a členské štáty, ktoré Ženevský akt ratifikujú alebo k nemu pristúpia, svoje hlasovacie právo nevykonávajú.“

23. Dňa 17. januára 2020 Komisia podala túto žalobu o neplatnosť.

24. Ženevský akt nadobudol účinnosť 26. februára 2020 a zaväzuje Úniu od tohto dátumu. V priebehu roku 2021 na základe povolenia stanoveného v článku 3 napadnutého rozhodnutia podpísali a ratifikovali tento akt Francúzska republika a Maďarsko.

IV. Návrhy účastníkov konania a konanie na Súdnom dvore

25. Komisia navrhuje, aby Súdny dvor:

– zrušil článok 3 napadnutého rozhodnutia,

– zrušil článok 4 napadnutého rozhodnutia v rozsahu, v akom obsahuje odkazy na členské štáty, alebo subsidiárne zrušil tento článok 4 v celom rozsahu, ak sú odkazy na členské štáty neoddeliteľné od zvyšku tohto článku,

– zachoval účinky zrušených častí napadnutého rozhodnutia, najmä akékoľvek uplatnenie povolenia udeleného na základe článku 3 pred dátumom vyhlásenia rozsudku členskými štátmi, ktoré sú v súčasnosti stranami Lisabonskej dohody, až do okamihu, kedy v primeranej lehote nepresahujúcej šesť mesiacov od dátumu vyhlásenia rozsudku nadobudne účinnosť rozhodnutie Rady,

– uložil Rade povinnosť nahradiť trovy konania.

26. Samostatným podaním podaným do kancelárie Súdneho dvora 15. apríla 2020 Rada vzniesla námietku neprípustnosti podľa článku 151 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora. Komisia predložila 18. mája 2020 svoje pripomienky k tejto námietke. Rozhodnutím Súdneho dvora zo 6. októbra 2020 bolo konanie o námietke neprípustnosti spojené s konaním vo veci samej.

27. Rada navrhla, aby Súdny dvor:

– zamietol žalobu v celom rozsahu ako neprípustnú,

– subsidiárne zamietol žalobu v celom rozsahu ako nedôvodnú,

– uložil Komisii povinnosť nahradiť trovy konania.

28. Belgickému kráľovstvu, Českej republike, Gréckej republike, Francúzskej republike, Chorvátskej republike, Talianskej republike, Maďarsku, Holandskému kráľovstvu, Rakúskej republike a Portugalskej republike bol povolený vstup do konania ako vedľajším účastníkom na podporu návrhov Rady.

29. Na pojednávaní, ktoré sa konalo 1. februára 2022, sa zúčastnili všetci účastníci konania s výnimkou Belgického kráľovstva a Portugalskej republiky.

V. Analýza

30. Komisia na podporu svojej žaloby uvádza dva žalobné dôvody. Prvý žalobný dôvod je založený na porušení viacerých článkov ZFEÚ, zásady zverených právomocí, ako aj právomoci iniciatívy Komisie, pokiaľ ide o prijatie napadnutého rozhodnutia Radou bez návrhu Komisie. Druhý žalobný dôvod je založený na porušení článku 2 ods. 1 ZFEÚ a článku 207 ZFEÚ v rozsahu, v akom Rada prekročila svoje právomoci tým, že povolila členským štátom konať v oblasti patriacej do výlučnej právomoci Únie, a tiež na nedostatočnom odôvodnení.

31. Predtým, ako sa budem venovať veci samej, preskúmam námietku neprípustnosti vznesenú Radou.

A. O prípustnosti

1. Tvrdenia účastníkov konania

32. Rada, podporovaná členskými štátmi, ktoré sú vedľajšími účastníkmi konania, tvrdí, že žaloba Komisie je neprípustná z dôvodu, že smeruje výlučne proti článku 3 a častiam článku 4 napadnutého rozhodnutia (ďalej len „sporné ustanovenia“), ktoré nie sú oddeliteľné od zvyšku

tohto rozhodnutia. Podľa nej je článok 3 prepojený so zvyškom napadnutého rozhodnutia, konkrétnejšie s jeho článkom 1. Na jednej strane spojenie týchto dvoch ustanovení umožňuje Únii mať hlasovacie práva v zhromaždení,[13] dávajúc jej tak možnosť vykonávať svoju výlučnú vonkajšiu právomoc v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje Ženevský akt. Na druhej strane článok 3 napadnutého rozhodnutia zaručuje právo prednosti a kontinuitu ochrany zemepisných označení[14] zapísaných v siedmich členských štátoch, ktoré sú zmluvnými stranami Lisabonskej dohody (ďalej len „sedem dotknutých členských štátov“)[15]. Zrušením tohto ustanovenia by zanikli výhody plného a účinného pristúpenia Únie k Ženevskému aktu, ako aj výhody práva prednosti a kontinuity ochrany zemepisných označení, ktoré boli predtým zapísané podľa Lisabonskej dohody. Toto zrušenie by teda spôsobilo, že obsah napadnutého rozhodnutia by bol nezlučiteľný s jeho predmetom a účelom, ktoré sú uvedené najmä v odôvodneniach 6, 8 a 9 tohto rozhodnutia. Pokiaľ ide o článok 4 tohto rozhodnutia, je neoddeliteľný od článku 3 toho istého rozhodnutia.

33. Rada sa tiež domnieva, že neprípustnosť návrhu na čiastočné zrušenie napadnutého rozhodnutia podporuje návrh Komisie smerujúci k zachovaniu účinkov napadnutého rozhodnutia. Tvrdí, že tento návrh nezodpovedá účelu tohto typu návrhu a že Komisia sa skôr snaží dosiahnuť zmenu podstaty článku 3 tohto rozhodnutia.

34. Komisia odpovedá, že sporné ustanovenia sú oddeliteľné od zvyšku napadnutého rozhodnutia. Podľa nej sporné povolenie nie je nevyhnutné na to, aby Únia mohla riadne vykonávať svoju výlučnú vonkajšiu právomoc v oblastiach, na ktoré sa tento akt vzťahuje. Uplatniteľné pravidlá by sa totiž mohli vykladať v tom zmysle, že zemepisné označenia, ktoré už boli zapísané siedmimi dotknutými členskými štátmi, si zachovajú právo prednosti po pristúpení Únie. Okrem toho zhromaždenie v skutočnosti nehlasuje a podstatná účasť Únie sa neprejavuje v rámci zhromaždenia. Úplné vylúčenie akéhokoľvek vplyvu na počet hlasov, ktoré má Únia k dispozícii, možno teda len ťažko považovať za podstatnú náležitosť napadnutého rozhodnutia. Komisia zdôrazňuje, že rozsudky, v ktorých Súdny dvor rozhodol, že čiastočné zrušenie aktu nie je možné, sa týkali meritórnych ustanovení. Sporné ustanovenia však nemajú takú povahu. Podľa nej sa prejednávaná vec viac podobá veciam týkajúcim sa „inštitucionálnych“ ustanovení, ktoré Súdny dvor vždy považoval za oddeliteľné.

35. Pokiaľ ide o tvrdenie Rady týkajúce sa návrhu Komisie smerujúceho k zachovaniu účinkov napadnutého rozhodnutia, Komisia spochybňuje jeho relevantnosť. Podľa jej názoru neexistuje žiaden dôvod tvrdiť, že návrh na zrušenie článku 3 tohto rozhodnutia je neprípustný iba z dôvodu, že ho sprevádza návrh na zachovanie účinkov tohto rozhodnutia.

36. Talianska republika tvrdí, že žaloba je neprípustná, pretože smeruje výlučne proti Rade, hoci správne mala smerovať aj proti Parlamentu, ktorý schválil napadnuté rozhodnutie v súlade s článkom 218 ods. 6 písm. a) bodom iii) ZFEÚ.

37. Komisia v tejto súvislosti namieta, že účasť Parlamentu na postupe prijímania napadnutého rozhodnutia z neho nerobí autora aktu, proti ktorému možno podať žalobu o neplatnosť.

[13] V tejto súvislosti článok 22 ods. 4 písm. b) bod ii) Ženevského aktu stanovuje, že MVO sa zúčastňuje na hlasovaní v zhromaždení s počtom hlasov rovnajúcim sa počtu jej členských štátov, ktoré sú stranami tohto aktu.

[14] Účastníci konania vo svojich písomných podaniach používajú pojem „zemepisné označenia“ v tom zmysle, že tieto zahŕňajú aj označenia pôvodu. Treba však zdôrazniť, že pôsobnosť Lisabonskej dohody bola obmedzená na označenia pôvodu.

[15] Ako zdôrazňuje Rada v úvodnej časti svojho vyjadrenia k žalobe, nový zápis zemepisného označenia podľa Ženevského aktu, ktorý by vykonala Únia (a nie jeden zo siedmich dotknutých členských štátov) ako nová zmluvná strana Osobitnej únie, by sa nepovažoval za zápis spôsobilý zabezpečiť kontinuitu pôvodného zápisu vykonaného podľa Lisabonskej dohody, ale za zápis *ex novo* voči tretím zmluvným stranám. Z právneho hľadiska by to znamenalo, že právo prednosti zemepisného označenia priznaného podľa Lisabonskej dohody by bolo podľa Ženevského aktu prerušené. Toto prerušenie by malo za následok, že nositelia príslušných práv duševného vlastníctva by neodôvodnene stratili podstatný prvok ich nadobudnutých práv.

2. Posúdenie

a) K tvrdeniam Rady

38. Z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že čiastočné zrušenie aktu Únie je možné iba v rozsahu, v akom sú časti, ktorých zrušenie sa navrhuje, oddeliteľné od zvyšku aktu. Súdny dvor opakovane rozhodol, že táto podmienka oddeliteľnosti nie je splnená, ak by čiastočné zrušenie aktu spôsobilo zmenu jeho podstaty.[16] Rovnako overovanie oddeliteľnosti častí aktu Únie si vyžaduje preskúmanie ich dosahu, aby sa posúdilo, či by zrušenie týchto častí zmenilo účel a podstatu tohto aktu.[17] Navyše otázka, či by čiastočné zrušenie zmenilo podstatu aktu Únie, je objektívnym kritériom a nie subjektívnym kritériom spojeným s politickým zámerom inštitúcie, ktorá sporný akt prijala.[18]

39. Z tohto pohľadu nemožno podstatu právneho aktu určiť bez zohľadnenia právneho kontextu, v ktorom došlo k jeho prijatiu. V prejednávanej veci je napadnuté rozhodnutie rozhodnutím o uzavretí medzinárodnej dohody v zmysle článku 218 ods. 6 ZFEÚ. Ide o akt vyjadrujúci súhlas Únie, aby bola viazaná zmluvou v zmysle článkov 11 a 15 Viedenského dohovoru o zmluvnom práve medzi štátmi a medzinárodnými organizáciami alebo medzi medzinárodnými organizáciami[19], zodpovedajúci aktom štátov uvedeným v článkoch 11 a 15 Viedenského dohovoru o zmluvnom práve uzatvoreného 23. mája 1969[20]. Podstata napadnutého rozhodnutia je teda nevyhnutne vymedzená základnými prvkami aktu vyjadrujúceho súhlas Únie, aby bola viazaná Ženevským aktom.

40. V tomto kontexte, pokiaľ ide o nespochybnené ustanovenia napadnutého rozhodnutia, článok 1 schvaľuje pristúpenie Únie k Ženevskému aktu, články 2 a 5 stanovujú praktické kroky tohto pristúpenia a článok 6 určuje dátum nadobudnutia účinnosti tohto rozhodnutia. Okrem toho článok 4 ods. 1 tretí pododsek tohto rozhodnutia obsahuje ustanovenia, ktoré nesúvisia s pristúpením členských štátov k Ženevskému aktu. Tieto ustanovenia v podstate zodpovedajú tým, ktoré sú uvedené v návrhu rozhodnutia a týkajú sa právomocí Komisie v rámci vykonávania Ženevského aktu, ktorá je v ňom označená ako príslušný orgán v zmysle článku 3 tohto aktu.

41. Pokiaľ ide o sporné ustanovenia, v prvom rade článok 3 napadnutého rozhodnutia povoľuje členským štátom, ktoré si to želajú, ratifikovať Ženevský akt alebo k nemu pristúpiť.[21] Článok 4 ods. 1 prvý a druhý pododsek tohto rozhodnutia vymedzujú rozsah jednotlivých právomocí Únie a členských štátov, ktoré pristúpili k tomuto aktu, a pravidlá zastupovania Únie a týchto členských štátov. Článok 4 ods. 2 tohto rozhodnutia nakoniec stanovuje, že Únia hlasuje v zhromaždení a že členské štáty, ktoré ratifikovali Ženevský akt alebo ktoré k nemu pristúpili, svoje hlasovacie právo nevykonávajú.

42. Z tohto zhrnutia vyplýva, že sporné ustanovenia neobsahujú základné prvky predstavujúce vyjadrenie súhlasu Únie, aby bola viazaná Ženevským aktom. Účinok, ktorý má mať rozhodnutie prijaté na základe článku 218 ods. 6 ZFEÚ, už vyvoláva ustanovenie uvedené v článku 1 napadnutého rozhodnutia. Ostatnými ustanoveniami tohto rozhodnutia vrátane sporných

[16] Rozsudok z 8. decembra 2020, Poľsko/Parlament a Rada (C-626/18, EU:C:2020:1000, bod 28 a citovaná judikatúra).

[17] Rozsudok z 8. decembra 2020, Poľsko/Parlament a Rada (C-626/18, EU:C:2020:1000, bod 29 a citovaná judikatúra).

[18] Rozsudok z 8. decembra 2020, Poľsko/Parlament a Rada (C-626/18, EU:C:2020:1000, bod 30 a citovaná judikatúra).

[19] Podpísaná vo Viedni 21. marca 1986. Zatiaľ nenadobudla účinky.

[20] *Zbierka zmlúv Organizácie Spojených národov*, zv. 1155, s. 331.

[21] V záujme zjednodušenia použijem vo zvyšnej časti týchto návrhov v prípadoch, kedy sa budem odvolávať na účel povolenia udeleného v článku 3 napadnutého rozhodnutia, výraz „pristúpiť“, ktorý zahŕňa tak pristúpenie k Ženevskému aktu, ako aj jeho ratifikáciu.

ustanovení nie je dotknutý rozsah, obsah ani nepodmienenosť súhlasu vyjadreného v článku 1 uvedeného rozhodnutia, a teda nemajú vplyv na podstatu napadnutého rozhodnutia. Sporné ustanovenia sú preto oddeliteľné od zvyšku tohto rozhodnutia. Z týchto dôvodov by mala byť námietka neprípustnosti podľa môjho názoru zamietnutá.

43. Tento záver podporuje skutočnosť, že sa nevyžaduje, aby rozhodnutie povoľujúce členským štátom pristúpiť k Ženevskému aktu bolo prijaté súčasne s rozhodnutím o pristúpení Únie k tomuto aktu. Toto povolenie na pristúpenie členských štátov by sa mohlo udeliť v samostatnom rozhodnutí.[22] Z pohľadu Ženevského aktu totiž samotné pristúpenie Únie nevylučuje následné pristúpenie členských štátov. Neovplyvňuje ani úroveň ochrany označení pôvodu zapísaných podľa Lisabonskej dohody.

44. Pokiaľ ide o tvrdenie Rady týkajúce sa návrhu smerujúceho k zachovaniu účinkov zrušeného aktu, súhlasím s názorom Komisie, že takýto návrh predstavuje doplňujúci návrh vo vzťahu k hlavnému návrhu smerujúcemu k zrušeniu napadnutého rozhodnutia, a nepredstavuje návrh na zmenu článku 3 tohto rozhodnutia Súdnym dvorom, čo v rámci tejto žaloby nie je možné. Je teda bezpredmetný pre analýzu o prípustnosti žaloby, prípadne o jej dôvodnosti.

45. Za týchto okolností zastávam názor, že sporné ustanovenia sú oddeliteľné od zvyšku napadnutého rozhodnutia, a preto je žaloba prípustná.

b) O tvrdení Talianskej republiky

46. Z článku 263 ZFEÚ vyplýva, že žaloba o neplatnosť sa podáva proti autorovi napadnutého aktu, teda inštitúcii, ktoré ho prijala.[23] Napadnutý akt musí byť pripísateľný tejto inštitúcii.[24]

47. Podľa článku 218 ods. 6 prvého pododseku ZFEÚ Rada na návrh vyjednávača prijme rozhodnutie o uzavretí dohody. Toto rozhodnutie je jej pripísateľné a je autorom tohto aktu.

48. Skutočnosť, že Parlament schvaľuje podľa článku 218 ods. 6 písm. a) ZFEÚ rozhodnutie o uzavretí medzinárodnej dohody patriace do právomoci Rady neznamená, že by bol autorom tohto rozhodnutia. Predmetom jeho schválenia je akt inej inštitúcie, a to Rady.

49. Keďže v prejednávanej veci bolo napadnuté rozhodnutie prijaté Radou na základe článku 218 ods. 6 ZFEÚ, žaloba na neplatnosť proti tomuto rozhodnutiu musí smerovať výlučne proti tejto inštitúcii. Žaloba smerujúca proti Parlamentu by bola vyhlásená za neprípustnú. Tvrdenie Talianskej republiky preto musí byť zamietnuté.

3. Záver s ohľadom na námietky neprípustnosti

50. Vzhľadom na už vyššie uvedené zastávam názor, že námietka neprípustnosti musí byť zamietnutá.

[22] Z pripomienok Komisie k vyjadreniu vedľajšieho účastníka konania vyplýva, že nevylučuje možnosť prijatia takéhoto rozhodnutia.

[23] Rozsudok z 11. septembra 2003, Rakúsko/Rada (C-445/00, EU:C:2003:445, bod 32 a citovaná judikatúra).

[24] Pozri LENAERTS, K., MASELIS, I., GUTMAN, K.: *EU Procedural Law*. Oxford: Oxford University Press, 2014, s. 306, ako aj MOLINIER, J., LOTARSKI, J.: *Droit du contentieux de l'Union européenne*. 4. vydanie, Paris, LGDJ Lextenso: 2012, s. 203.

B. O veci samej

1. O prvom žalobnom dôvode

a) Tvrdenia účastníkov konania

51. Prvý žalobný dôvod vznesený Komisiou je založený na porušení článku 218 ods. 6 ZFEÚ a článku 293 ods. 1 ZFEÚ, zásady zverených právomocí zakotvenej v článku 13 ods. 2 ZEÚ a zásady inštitucionálnej rovnováhy a práva iniciatívy Komisie.

52. Podľa Komisie Rada tým, že zmenila návrh rozhodnutia zavedením možnosti pristúpenia k Ženevskému aktu všetkým členským štátom, konala bez akejkoľvek iniciatívy zo strany Komisie, čím porušila článok 293 ods. 1 ZFEÚ a narušila inštitucionálnu rovnováhu stanovenú v článku 13 ods. 2 ZEÚ.

53. Komisia tvrdí, že Rada v skutočnosti prijala dve rozhodnutia: nielen rozhodnutie týkajúce sa pristúpenia Únie k Ženevskému aktu, ale aj rozhodnutie týkajúce sa pristúpenia členských štátov k tomuto aktu. Rada môže v súlade s článkom 293 ods. 1 ZFEÚ jednomyseľne zmeniť a doplniť návrh rozhodnutia. Keďže v prejednávanom prípade možnosť povoliť členským štátom pristúpenie k Ženevskému aktu nebola Komisiou navrhnutá, považovať zavedenie takejto možnosti iba za „zmenu a doplnenie“ návrhu rozhodnutia vážne porušuje právo iniciatívy Komisie. Komisia nenavrhla umožniť členským štátom prijať právne záväzný akt v oblasti, ktorá patrí do výlučnej právomoci Únie v zmysle článku 2 ods. 1 ZFEÚ. Domnieva sa, že akt, ktorým Únia koná a upravuje nejakú oblasť, a akt, ktorým Únia iba oprávňuje členské štáty konať, ak si to želajú, nemajú ani rovnaký predmet, ani rovnaký cieľ. Takéto oprávnenie ponecháva široký priestor pre autonómne rozhodovanie členských štátov a podľa medzinárodného práva zavádza ich spoločnú a nerozdielnu zodpovednosť za vykonávanie Ženevského aktu. Pokiaľ ide o „účel“, ten bol doplnený Radou.

54. Rada, podporovaná vedľajšími účastníkmi konania, namieta, že zmenou návrhu rozhodnutia splnila formálnu a vecnú podmienku, ktorej podlieha zmena a doplnenie v zmysle článku 293 ods. 1 ZFEÚ. Na jednej strane totiž rozhodla jednomyseľne. Na druhej strane sa neodchýlila od predmetu návrhu rozhodnutia a nezmenila jeho účel. Vykonané zmeny a doplnenia mali za cieľ iba zabezpečiť, aby sa Únia stala zmluvnou stranou Ženevského aktu a aby mohla riadne vykonávať svoju výlučnú právomoc v rámci tohto aktu, pričom by sa zachovalo právo prednosti a kontinuita zemepisných označení, ktoré sú už zapísané podľa Lisabonskej dohody. Pokiaľ ide o účel návrhu rozhodnutia, Rada tvrdí, že sa týka riadneho výkonu výlučnej právomoci Únie.

55. Rada zastáva názor, že akceptovanie tvrdenia, že prijatie rozhodnutia Rady, ktorým sa mení návrh Komisie, je rovnocenné absencii návrhu, by právo na zmenu pozbavilo jeho podstaty, ktorú mu priznáva článok 293 ods. 1 ZFEÚ, zbavujúc ho tak akéhokoľvek užitočného účinku. Odmieta ako arbitrárne a umelé tvrdenie Komisie, podľa ktorého v skutočnosti prijala dve rozhodnutia.

56. Podľa Talianskej republiky článok 293 ZFEÚ nie je uplatniteľný na konanie upravené článkom 218 ZFEÚ. Rozhodnutie o uzavretí dohody je upravené článkom 218 ods. 6 ZFEÚ, ktorý stanovuje, že Rada prijme toto rozhodnutie „na návrh vyjednávača“. Žiaden návrh Komisie sa nevyžaduje, táto inštitúcia sa nezúčastňuje konania sama za seba, ale ako vyjednávač. V rámci

dotknutého konania teda v žiadnom prípade nemožno prirovnávať návrh Komisie k návrhu stanovenému vo všeobecnej rovine v článku 293 ods. 1 ZFEÚ na účely rozhodovania Rady „na návrh Komisie“.

57. Tvrdenie vznesené Talianskou republikou je potrebné posúdiť pred tvrdeniami Rady.

b) Posúdenie

1) O uplatniteľnosti článku 293 ods. 1 ZFEÚ

58. Podľa Talianskej republiky sa článok 293 ods. 1 ZFEÚ neuplatňuje na rozhodnutia o uzatvorení medzinárodných dohôd, pretože na tieto rozhodnutia sa uplatňuje jedine článok 218 ZFEÚ.

59. Články 218 a 293 ZFEÚ sa nachádzajú v odlišných častiach Zmluvy o FEÚ. Zatiaľ čo prvý sa nachádza v hlave V s názvom „Medzinárodné dohody“ piatej časti Zmluvy o FEÚ, druhý sa nachádza v kapitole 2 s názvom „Právne akty únie, postupy prijímania a iné ustanovenia“ v hlave I šiestej časti Zmluvy o FEÚ.

60. Šiesta časť Zmluvy o FEÚ obsahuje všeobecné ustanovenia týkajúce sa organizácie a fungovania inštitúcií a typológiu právnych aktov Únie a konaní týkajúcich sa ich prijatia. Tieto ustanovenia sa majú uplatňovať spolu s ustanoveniami iných častí Zmluvy o FEÚ, pokiaľ tieto obsahujú odkazy na inštitúcie alebo na právne akty Únie, bez toho, aby boli dotknuté prípadné odchýlky od pravidiel vyplývajúcich zo všeobecných ustanovení šiestej časti Zmluvy o FEÚ, stanovené v osobitných ustanoveniach obsiahnutých v iných častiach Zmluvy. Z uvedeného v podstate vyplýva, že článok 293 ZFEÚ sa má uplatňovať na rozhodnutia prijaté na základe ustanovení hlavy V piatej časti Zmluvy o FEÚ.

61. Okrem argumentu systémovej povahy vyjadreného v predchádzajúcom bode je potrebné poznamenať, že znenie článku 293 ZFEÚ nevyvoláva žiadne pochybnosti pokiaľ ide o jeho pôsobnosť. Prvá časť tohto ustanovenia výslovne uvádza, že sa uplatňuje vždy, ak podľa Zmlúv (a nielen ustanovení šiestej časti Zmluvy o FEÚ) Rada koná na návrh Komisie. Jedinou podmienkou uplatnenia tohto ustanovenia teda je, že ustanovenie Zmlúv stanoví prijatie aktu Radou na návrh Komisie. Jeho pôsobnosť teda nie je obmedzená najmä na legislatívne postupy. Ak teda z ustanovení piatej časti Zmluvy o FEÚ vyplýva, že Rada prijíma rozhodnutia na návrh Komisie, článok 293 ZFEÚ sa má uplatniť.

62. Treba poznamenať, že každá vonkajšia činnosť Únie má aj vnútornú zložku. Hlava V piatej časti Zmluvy o FEÚ obsahuje ustanovenia, ktoré upravujú rozdelenie právomocí medzi inštitúcie a spôsob ich konania pri vyjednávaní a uzatváraní medzinárodných dohôd. Táto oblasť predstavuje vonkajšiu zložku činnosti Únie. Táto vonkajšia činnosť Únie sa odráža aj v rámci Únie, najmä pri rozhodnutiach o uzatváraní dohôd.

63. Pravidlá o prijímaní právnych aktov potrebných na účely uzatvorenia medzinárodných zmlúv predstavujú zvláštne pravidlá vo vzťahu k všeobecným pravidlám upravujúcim prijímanie právnych aktov Únie. Účinkom zvláštnych pravidiel nie je to, že by sa všeobecné pravidlá neuplatnili, ale že sa uplatnia v rozsahu, v akom od nich osobitné ustanovenia nestanovia odchýlky. V tejto súvislosti z článku 218 ZFEÚ nevyplýva, že pravidlo uvedené v článku 293 ods. 1 ZFEÚ sa neuplatňuje na rozhodnutie prijaté na základe článku 218 ods. 6 ZFEÚ.

64. Prejednávaná vec sa týka spoločnej obchodnej politiky. Z článku 207 ods. 3 ZFEÚ vyplýva, že v tejto oblasti má právomoc rokovať o medzinárodných dohodách Komisia. Z uvedeného vyplýva, že keď Rada prijme rozhodnutie v tejto oblasti na základe článku 218 ods. 6 ZFEÚ na návrh vyjednávača, koná na návrh Komisie.

65. Z vyššie uvedeného vyplýva, že článok 293 ods. 1 ZFEÚ sa uplatňuje na rozhodnutie o pristúpení k medzinárodnej dohode, ak Rada prijme toto rozhodnutie na návrh Komisie. Zastávam preto názor, že tvrdenie vznesené Talianskou republikou by malo byť zamietnuté ako nedôvodné.

2) O tvrdeniach Komisie

66. Svojím prvým žalobným dôvodom Komisia vytýka Rade, že porušila základné zásady právneho poriadku Únie, a to zásadu zverených právomocí a zásadu inštitucionálnej rovnováhy. Rada porušila právo iniciatívy Komisie tým, že prijala sporné povolenie pri absencii návrhu Komisie, ktorý by takéto povolenie predpokladal.

67. V tejto súvislosti podľa článku 13 ods. 2 ZEÚ, ktorý zakotvuje zásadu inštitucionálnej rovnováhy, každá inštitúcia koná v medziach právomocí, ktoré sú jej zverené Zmluvami, a v súlade s postupmi, podmienkami a cieľmi v nich ustanovenými.

68. Okrem toho článok 17 ods. 2 ZEÚ stanovuje, že legislatívne akty Únie môžu byť prijaté len na základe „návrhu“ Komisie, pokiaľ Zmluvy neustanovujú inak, pričom iné akty sa prijímajú na základe návrhu Komisie, ak tak ustanovujú Zmluvy. Toto ustanovenie zakotvuje výsadu Komisie, podľa ktorej ona je tou inštitúciou, ktorá v zásade prináleží právo iniciatívy, pokiaľ ide o prijímanie právnych aktov Únie.

69. Toto právo iniciatívy Komisie uznané tiež v článku 289 ZFEÚ v súvislosti s legislatívnymi aktami znamená, že Komisii prináleží, aby rozhodla, či predloží alebo nepredloží návrh legislatívneho aktu, s výnimkou prípadov, kedy je povinná tak urobiť na základe práva Únie. Na základe tejto právomoci v prípade predloženia návrhu legislatívneho aktu rovnako Komisii, ktorá v súlade s článkom 17 ods. 1 ZEÚ podporuje všeobecný záujem Únie a na tento účel sa ujíma vhodných iniciatív, prináleží určiť predmet, účel a obsah tohto návrhu.[25] Uvedené platí aj pre jej návrhy nelegislatívnych aktov.[26]

70. Ostatné ustanovenia uvádzané Komisiou, a to článok 218 ods. 6 ZFEÚ a článok 293 ods. 1 ZFEÚ, túto výsadu Komisie konkretizujú. Tento naposledy uvedený článok stanovuje, že ak podľa Zmlúv Rada koná na návrh Komisie, môže taký návrh zmeniť a doplniť iba jednomyseľne. Treba poznamenať, že najmä na rozdiel od článku 289 ZFEÚ článok 293 ZFEÚ nepoužíva pojem „legislatívny“. Z toho vyplýva, že jeho pôsobnosť nemožno považovať za obmedzenú na akty prijaté legislatívnym postupom, či už riadnym, alebo mimoriadnym.

71. Všetky vyššie uvedené ustanovenia Zmlúv umožňujú v Únii zabezpečiť „rovnováhu medzi na jednej strane európskym orgánom, ktorého poslaním je vyjadrovať všeobecný záujem Únie, a na druhej strane vládami v rámci Rady, ktoré sú si vedomé svojej autority a atribútov svojej zvrchovanosti, a [Parlamentom] ako zastupiteľským orgánom európskych občanov“[27].

[25] Rozsudok zo 14. apríla 2015, Rada/Komisia (C-409/13, EU:C:2015:217, bod 70).

[26] Rozsudok zo 6. septembra 2017, Slovensko a Maďarsko/Rada (C-643/15 a C-647/15, EU:C:2017:631, bod 147).

[27] Pozri van RAEPENBUSCH, S.: *Droit institutionnel de l'Union européenne*. 2. vydanie, Bruxelles: Larcier, 2016, s. 275.

Z uvedeného najmä vyplýva, že Rada nemôže konať s cieľom prijať legislatívny akt, kým nedostane návrh [28]. Keď upraví takýto návrh, hoci aj jednomyseľne, nemôže ho skresliť, to znamená zásadne zmeniť jeho podstatu, inak by porušila monopol iniciatívy Komisie [29]. To platí aj pre iné právne akty Únie.

72. V tomto kontexte možno prvému žalobnému dôvodu Komisie vyhovieť iba za predpokladu, že zmena vykonaná Radou prekročila medze stanovené Komisiou, pokiaľ ide o predmet, účel a obsah aktu, ktorý bol predmetom jej návrhu.

73. Predmet, účel a obsah návrhu právneho aktu, ktorého prijatie Komisia navrhuje, sú nevyhnutne vymedzené právnym kontextom, v ktorom sa navrhovaný akt nachádza. Ako som už uviedol v rámci mojej analýzy námietky neprípustnosti, Komisia navrhla prijatie rozhodnutia o uzavretí medzinárodnej dohody v zmysle článku 218 ods. 6 ZFEÚ. Predmet, účel a obsah tohto návrhu sú teda určené účinkom predpokladaným Komisiou, ktorým je v tomto prípade pristúpenie Únie k Ženevskému aktu.

74. V tejto súvislosti treba na jednej strane poznamenať, že možnosť pristúpenia k Ženevskému aktu ponúknutá členským štátom nie je základným prvkom vyjadrenia súhlasu Únie s tým, aby bola viazaná týmto aktom. Poskytnutie takejto možnosti preto nie je nevyhnutné na to, aby sa dosiahol účinok spočívajúci v pristúpení k Ženevskému aktu. Iné by to bolo iba vtedy, ak by Únia nemohla byť zmluvnou stranou medzinárodnej dohody z dôvodu, že k nej môžu pristúpiť iba štáty. [30] To nie je prípad prejednávanej veci. Pristúpenie Únie v jej vlastnom mene k Ženevskému aktu je možné na základe ustanovení tohto aktu.

75. Na druhej strane treba pripustiť, že sporné povolenie zostáva úzko spojené s pristúpením Únie k Ženevskému aktu v rozsahu, v akom umožňuje vyriešiť problémy, prinajmenšom potenciálne, ktoré spôsobuje jednak uplatňovanie tohto aktu v praxi, pokiaľ ide o hlasovacie právo Únie v zhromaždení, a jednak právo prednosti a kontinuita ochrany práv nadobudnutých podľa Lisabonskej dohody. Sporné ustanovenia navyše nemenia ani nespochybňujú súhlas Únie s tým, aby bola viazaná Ženevským aktom. Sporné ustanovenia tak súvisia s predmetom, účelom a obsahom aktu, ktorý bol predmetom návrhu rozhodnutia.

76. V tejto súvislosti je však potrebné overiť, či sporné povolenie, hoci ním nie je dotknutý súhlas Únie s tým, aby bola viazaná Ženevským aktom, a je spojené s pristúpením Únie k tomuto aktu, vyvoláva účinky, ktoré sú natoľko vzdialené a odlišné od účinkov zamýšľaných návrhom rozhodnutia, že by prijatie aktu, ktorý tieto účinky vyvoláva, vyžadovalo samostatnú iniciatívu zo strany Komisie.

77. Zdá sa mi, že je to tak v prejednávanej veci, pretože, ako tvrdí Komisia, sporné povolenie v skutočnosti vedie k vytvoreniu podmienok umožňujúcich členským štátom konať popri Únii ako nezávislé subjekty medzinárodného práva verejného v oblasti, ktorá patrí do výlučnej vonkajšej právomoci Únie.

[28] Pozri van RAEPENBUSCH, S.: c. d., s. 276.

[29] Pozri van RAEPENBUSCH, S., c. d., s. 276 a 277.

[30] V takejto situácii by súhlas Únie s tým, aby bola viazaná zmluvou, nemal právne účinky vo vzťahu k zmluvným stranám. Takýto súhlas by mohol byť vyjadrený iba členskými štátmi konajúcimi vo vlastnom mene, ale v záujme Únie. V takom prípade by namiesto súhlasu Únie mohlo byť v rozhodnutí Rady stanovené povolenie členským štátom, aby vyjadrili svoj súhlas.

78. Tento účinok vyvolaný sporným povolením je však podľa môjho názoru v rozpore s jednou z ústavných zásad právneho poriadku Európskej únie zakotvenou v článku 2 ods. 1 ZFEÚ. Toto ustanovenie stanovuje zásadu, podľa ktorej je konanie členských štátov v oblasti, ktorá patrí do *výlučnej právomoci*[31] Únie, zakázané[32] okrem prípadov, kedy Únia rozhodne inak a členské štáty na to splnomocní.

79. Akékoľvek by boli podmienky takéhoto splnomocnenia, čo predstavuje hmotnoprávnu problematiku nastolenú druhým žalobným dôvodom, zastávam názor, že toto splnomocnenie, ktoré už svojou podstatou predstavuje dôležitú výnimku z pravidla ústavnej povahy, vyžaduje návrh Komisie okrem prípadu, kedy je nevyhnutné z dôvodu, že Únia sama nemôže konať, pretože jej v tom bránia pravidlá medzinárodného práva obmedzujúce prípustnosť konania MVO.

80. Akýkoľvek iný výklad mal za následok, že rovnováha medzi inštitúciou, ktorej poslaním je vyjadrovať všeobecný záujem Únie, a vládami, ktorá je základom právneho usporiadania Únie,[33] by bola ohrozená. Na obídenie obmedzení, ktoré sú vlastné výlučnej povahe právomocí Únie v určitých oblastiach, by totiž stačilo, aby Rada z vlastnej iniciatívy splnomocnila členské štáty konať v zmysle článku 2 ods. 1 ZFEÚ pri prijímaní aktu navrhnutého Komisiou, ktorý takéto splnomocnenie neustanovuje. V rámci vonkajších vzťahov to môže mať za následok, že aj v oblasti patriacej do výlučných právomocí Únie by Rada mohla povoliť členským štátom, aby konali spoločne s Úniou, čo by mohlo spochybniť výlučnú povahu jej právomoci.[34]

81. Vzhľadom na výnimočnú povahu splnomocnenia ustanoveného v článku 2 ods. 1 ZFEÚ a na skutočnosť, že sporné povolenie nie je nevyhnutné na dosiahnutie cieľov stanovených Komisiou v návrhu rozhodnutia, by sa sporné povolenie malo považovať za samostatné opatrenie, ktoré prekračuje medze určené Komisiou v návrhu rozhodnutia. V dôsledku toho je úplne opodstatnené pripustiť, ako tvrdí Komisia, že sporné povolenie by sa malo považovať za samostatné rozhodnutie, na ktorého prijatie sa vyžaduje návrh Komisie. To znamená, že sporné povolenie prekračuje medze určené cieľom, účelom a obsahom návrhu rozhodnutia.

82. Z uvedeného vyplýva, že keďže sporné povolenie bolo udelené Radou bez návrhu Komisie, je potrebné prijať záver, že Rada tým, že zmenila návrh rozhodnutia doplnením sporných ustanovení, ktoré stanovili sporné povolenie, porušila článok 17 ods. 2 ZEÚ, článok 293 ods. 1 ZFEÚ, zásadu zverených právomocí stanovenú v článku 13 ods. 2 ZEÚ, ako aj zásadu inštitucionálnej rovnováhy a právo iniciatívy Komisie.

3) Predbežný záver

83. Vzhľadom na už vyššie uvedené navrhujem, aby Súdny dvor vyhovel prvému žalobnému dôvodu.

[31] Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

[32] Túto zásadu nemecká právna veda označuje ako „Sperrwirkung“ (blokačný účinok); pozri OBWEXER, W.: AEUV Art. 2. In: von der GROEBEN, H., SCHWARZE, J., HATJE, A.: *Europäisches Unionsrecht*. 7. vydanie, Baden-Baden: Nomos, 2015, odsek 16.

[33] Pozri bod 71 vyššie.

[34] Pozri tiež v tejto súvislosti návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott vo veci Komisia/Rada (C-137/12, EU:C:2013:441, bod 96).

2. O druhom žalobnom dôvode

84. Vzhľadom na výsledok mojej analýzy prvého žalobného dôvodu nie je potrebné skúmať druhý žalobný dôvod. Napriek tomu pristúpim k analýze druhého žalobného dôvodu pre prípad, že by Súdny dvor nesúhlasil s mojou analýzou prvého žalobného dôvodu, a dospel k záveru, že Rada bola oprávnená vykonať zmeny návrhu rozhodnutia aj pri absencii návrhu Komisie.

a) Tvrdenia účastníkov konania

85. Komisia svojím druhým žalobným dôvodom vytýka Rade, že porušila článok 2 ods. 1 ZFEÚ a článok 207 ZFEÚ, ako aj povinnosť odôvodnenia. Podľa Komisie Rada tým, že povolila členským štátom konať v oblasti, ktorá patrí do výlučnej právomoci Únie, prekročila svoje právomoci a nedostatočne odôvodnila svoje rozhodnutie. Ak aj boli takéto povolenia týkajúce sa medzinárodných dohôd v minulosti Radou priznané v oblasti, ktorá patrí do výlučnej právomoci Únie, mali výnimočnú povahu. Jednak boli udelené v prípadoch, kedy Únia nemohla konať vo svojom vlastnom mene [35] a jednak v prípadoch bilaterálnych dohôd, kde sa rozhodla sama nekonať. [36] V týchto rozhodnutiach o udelení takéhoto povolenia Rada často zdôrazňovala výnimočnú povahu takéhoto povolenia. Sporné povolenie je však všeobecným povolením, ktoré nie je ani podmienené, ani dočasné. Komisia zastáva názor, že „vnútorná záruka“ dodržiavania výlučnej právomoci Únie stanovená v článku 4 napadnutého rozhodnutia, nie je dostatočná na to, aby sa zabezpečil súlad tohto rozhodnutia so Zmluvami a aby sa zabránilo „poškodeniu“ medzinárodného postavenia Únie.

86. Pokiaľ ide o problém hlasovacieho práva Únie v zhromaždení, Komisia tvrdí, že článok 3 napadnutého rozhodnutia to neumožňuje primeraným spôsobom napraviť, pretože členské štáty sa môžu podľa svojho uváženia rozhodnúť, či sporné povolenie využijú alebo nie. Naproti tomu pristúpenie členských štátov k Ženevskému aktu by zmarilo úsilie Komisie zmeniť dotknuté ustanovenia týkajúce sa pravidiel hlasovania v MVO a umožniť Únii, aby malo v medzinárodnom práve obdobné postavenie ako štáty, keď koná v oblasti patriacej do jeho výlučnej právomoci. Okrem toho Komisia zdôrazňuje, že význam hlasovacieho práva by sa v tomto prípade nemal preceňovať, keďže zhromaždenie, ktoré sa zaoberá predovšetkým administratívnymi záležitosťami, skôr rozhoduje formou konsenzu, a len veľmi výnimočne hlasovaním.

87. Pokiaľ ide o problém s právom prednosti zápisov na základe Lisabonskej dohody a kontinuitou ochrany, Komisia zastáva názor, že Súdny dvor nemôže považovať za istú skutočnosť, že by sa právo prednosti zmenilo bez pristúpenia členských štátov, ktoré sú stranami tejto dohody.

88. Pokiaľ ide o odôvodnenie napadnutého rozhodnutia, Komisia tvrdí, že odôvodnenie 8 tohto rozhodnutia je vnútorne rozporuplné. Podľa nej sa síce zdá, že prvá veta „dáva príležitosť“ zhromaždeniu riešiť otázku hlasovacieho práva Únie, druhá veta však naznačuje, že je „vhodné“ udeliť členským štátom povolenie bez ohľadu na to, o čom bude budúce zhromaždenie rozhodovať.

[35] Pozri najmä rozhodnutie Rady 2003/93/ES z 19. decembra 2002, na základe ktorého sú členské štáty oprávnené podpísať v záujme Spoločenstva Haagsky dohovor z roku 1996 o právomoci, rozhodnom práve, uznávaní a výkone a spolupráci vo veciach rodičovskej zodpovednosti a opatrení na ochranu detí (Ú. v. ES L 48, 2003, s. 1).

[36] Pozri najmä nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 662/2009 z 13. júla 2009, ktorým sa ustanovuje postup pre vedenie rokovaní a uzatváranie dohôd medzi členskými štátmi a tretími krajinami o špecifických otázkach, ktoré sa týkajú rozhodného práva pre zmluvné a mimozmluvné záväzky (Ú. v. EÚ L 200, 2009, s. 25).

89. Rada, ktorú podporujú členské štáty ako vedľajší účastníci konania, sa domnieva, že reštriktívny výklad článku 2 ods. 1 ZFEÚ presadzovaný Komisiou nie je podložený ani doslovným, ani teleologickým výkladom. Podľa Rady toto ustanovenie, ktorého cieľom je zosúladiť vlastný ústavný vývoj Únie udeľovaním často výlučných právomocí a medzinárodný právny poriadok, ktorého primárnymi subjektmi sú štáty. Na dosiahnutie svojich cieľov na medzinárodnej scéne by Únia mala v plnej miere využiť postavenie členských štátov ako plnohodnotných medzinárodných aktérov, aby zvýšila svoju efektívnosť a zabezpečila riadne uplatňovanie svojich práv na medzinárodnej úrovni. Rada zastáva názor, že by mala mať možnosť oprávniť členské štáty, aby konali v záujme Únie, pri plnom dodržiavaní jednak jej výlučnej právomoci a jednak systému rozdelenia právomocí medzi inštitúcie Únie, ktorý každej z nich priznáva vlastnú úlohu v rámci inštitucionálnej štruktúry Únie, a pri plnení úloh, ktoré jej boli zverené.

90. Pokiaľ ide o tvrdenie Komisie založené na nedostatku odôvodnenia, Rada sa domnieva, že napadnuté rozhodnutie obsahuje dostatočné vysvetlenie okolností odôvodňujúcich sporné povolenie udelené v kontexte, ktorý je Komisii známy. Toto tvrdenie by preto malo byť zamietnuté.

b) Posúdenie

1) O článku 2 ods. 1 ZFEÚ

91. Ako som už zdôraznil, nasledujúca analýza bude relevantná iba za predpokladu, že Súdny dvor sa nestotožní s mojimi závermi s ohľadom na prvý žalobný dôvod, a bude, na rozdiel od toho, čo navrhujem, zastávať názor, že Rada bola oprávnená v súlade s článkom 293 ZFEÚ vykonať spochybnenú zmenu návrhu rozhodnutia bez toho, aby Komisia v tejto súvislosti predložila návrh.

92. Druhý žalobný dôvod je v skutočnosti neoddeliteľne spätý s prvým žalobným dôvodom v rozsahu, v akom sa týkajú rovnakej problematiky, a to možnosti povoliť členským štátom konať v oblasti patriacej do výlučných právomocí Európskej únie v rámci vonkajších vzťahov. Zatiaľ čo prvý žalobný dôvod sa týka vzťahu medzi pravidlami stanovenými v článku 2 ods. 1 ZFEÚ a právom iniciatívy Komisie, druhý sa týka výkladu článku 2 ods. 1 ZFEÚ.

93. Na účely analýzy druhého žalobného dôvodu je teda nevyhnutné vymedziť výklad článku 2 ods. 1 ZFEÚ v rozsahu, v akom toto ustanovenie stanovuje možnosť Únie splnomocniť členské štáty vykonávať legislatívnu činnosť a prijímať právne záväzné akty v oblasti, ktorá patrí do výlučnej právomoci Únie. V prejednávanom prípade nie je výlučná právomoc Únie spochybnená a žiadna zo strán nepochybuje o tom, že sporné povolenie patrí do pôsobnosti článku 2 ods. 1 ZFEÚ.

94. Ako som už uviedol,[37] článok 2 ods. 1 ZFEÚ stanovuje ústavnú zásadu práva Únie, ktorá sa konkretizuje v zásade zverených právomocí. Jeho význam podčiarkuje aj jeho umiestnenie medzi prvými ustanoveniami ZFEÚ, ktoré sú venované zásadám.

[37] Pozri bod 78 vyššie.

95. Článok 2 ods. 1 ZFEÚ v rozsahu, v akom sa týka splnomocnenia členských štátov, je kodifikáciou judikatúry Súdneho dvora najmä rozsudkov Donckerwolcke a Schou [38], Bulk Oil (Zug) [39] a Werner [40]. Komisia v ňom vidí tiež kodifikáciu judikatúry Súdneho dvora, ktorá sa týka vonkajšej činnosti Únie v prípadoch, kedy Únii bránia konať v jej vlastnom mene pravidlá medzinárodného práva, alebo, ak aj môže konať, rozhodne sa tak neurobiť, zatiaľ čo členské štáty konať majú záujem. Je potrebné poznamenať, že sa zdá, že právna veda považuje činnosť členských štátov ako „správcov“ [41] Únie skôr za výnimku nekodifikovanú v Zmluvách, ktorá nie je priamo upravená v článku 2 ods. 1 ZFEÚ. [42]

96. Bez ohľadu na úmysly autorov Zmlúv, znenie článku 2 ods. 1 ZFEÚ v rozsahu, v akom sa týka splnomocnenia členských štátov, svedčí v prospech širokého výkladu jeho pôsobnosti. Nemožno sa teda domnievať, že toto pravidlo platí iba pre situácie, na ktoré sa odvoláva Komisia. Zdá sa, že samotná Komisia nevylučuje, že členské štáty môžu byť splnomocnené na konanie aj v iných situáciách.

97. Otázka, ktorá je podstatou druhého žalobného dôvodu, teda smeruje k vymedzeniu toho, aké sú podmienky, pokiaľ také existujú, na uplatnenie splnomocnenia stanoveného v článku 2 ods. 1 ZFEÚ. V rámci žaloby o neplatnosť totiž Súdnemu dvoru neprináleží posudzovať, aké sú najlepšie prostriedky na zaručenie primeraného postavenia Únie vo vzťahu k ostatným stranám medzinárodnej dohody, čo ani nie je v jeho silách. Súdnemu dvoru však prináleží posudzovať, či boli splnené podmienky na uplatnenie splnomocnenia podľa článku 2 ods. 1 ZFEÚ.

98. V tejto súvislosti poznamenávam, že sa zdá, že účastníci konania nepochybujú o tom, že možnosť splnomocniť členský štáty konať v oblasti, ktorá patrí do výlučnej právomoci Únie, nemožno považovať za neobmedzenú alebo nepodmienenú. [43] Zo zásady zverených právomocí vyplýva, že keď členské štáty prenesú svoju právomoc v danej oblasti na Úniu a túto právomoc jej zveria ako výlučnú, výkon tejto právomoci členskými štátmi sa musí považovať za odporujúci tejto zásade. Uvedené, zdá sa, vyplýva zo znenia článku 2 ods. 1 ZFEÚ, ktorý zdôrazňuje výnimočnú povahu splnomocnenia členských štátov, ktoré je v ňom ustanovené. Na jednej strane je toto splnomocnenie prezentované ako výnimka z pravidla stanoveného na začiatku článku 2 ZFEÚ a na druhej strane jeho uplatnenie nie je podmienené rozhodnutím členských štátov, ale rozhodnutím Únie. [44]

99. Ak je určité konanie prípustné iba výnimočne, musia existovať objektívne dôvody na jeho uplatnenie. Takéto konanie musí sledovať odôvodnený cieľ, musí byť spôsobilé tento cieľ dosiahnuť a nesmie prekročiť rámec toho, čo je nevyhnutné na jeho dosiahnutie, pretože inak by bolo možné zverenie právomoci Únii v Zmluvách ako výlučnej právomoci ľahko spochybniť.

[38] Rozsudok z 15. decembra 1976 (41/76, EU:C:1976:182).

[39] Rozsudok z 18. februára 1986 (174/84, EU:C:1986:60).

[40] Rozsudok zo 17. októbra 1995 (C-70/94, EU:C:1995:328).

[41] Pozri rozsudok z 5. mája 1981, Komisia/Spojené kráľovstvo (804/79, EU:C:1981:93, bod 30). Pozri tiež v tejto súvislosti CREMONA, M.: Member States as Trustees of the Union Interests: Participating in International Agreements on Behalf of the European Union. In: ARNULL, A., BARNARD, C., DOUGAN, M., SPAVENTA, E. (eds.): *A Constitutional Order of States? Essays in EU Law in Honour of Alan Dashwood*. Londres: Hart Publishing, 2011, s. 435 až 458.

[42] Pozri v tejto súvislosti OBWEXER, W.: AEUV Art. 2. In: von der GROEBEN, H., c. d., a PELKA, S. C.: AEUV Art. 2. [Arten von Zuständigkeiten]. In: SCHWARZE, J., BECKER, U., HATJE, A., SCHOO, J. (eds.), *EU-Kommentar*. 4. vydanie, Baden-Baden: Nomos, 2019, odsek 12.

[43] Ako uviedol generálny advokát Pitruzzella vo svojich návrhoch v spojených veciach Hessischer Rundfunk (C-422/19 a C-423/19, EU:C:2020:756, bod 43), aby bolo takéto splnomocnenie zlučiteľné s inštitucionálnym usporiadaním výlučných právomocí Únie, musí mať obmedzený charakter a nemôže viesť k trvalej zmene deľby právomocí medzi Úniou a členskými štátmi vyplývajúcej z daného usporiadania.

[44] Pozri v tomto zmysle rozsudky z 15. decembra 1976, Donckerwolcke a Schou (41/76, EU:C:1976:182, bod 32); zo 17. októbra 1995, Werner (C-70/94, EU:C:1995:328, bod 12), ako aj zo 17. októbra 1995, Leifer a i. (C-83/94, EU:C:1995:329, bod 12).

100. Z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že dotknutej strane prináleží predložiť dôkazy, na základe ktorých možno preukázať výlučnú povahu vonkajšej právomoci Únie, na ktorú sa chce odvolávať.[45] Analogicky je podľa môjho názoru potrebné uznať, že strane, ktorá sa dovoláva výnimky stanovenej v článku 2 ods. 1 ZFEÚ, prináleží predložiť dôkazy odôvodňujúce uplatnenie splnomocnenia, ktoré je v tomto článku stanovené. V prejednávanej veci teda prináleží Rade, aby preukázala, že existuje objektívne odôvodnenie na udelenie sporného povolenia členským štátom, že je možné dosiahnuť ciele zamýšľané týmto povolením, a že toto povolenie neprekračuje rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie týchto cieľov.

101. Rada v tejto súvislosti uvádza dve odôvodnenia, z ktorých prvé je založené na potrebe zabezpečiť, aby Únia disponovala hlasovacím právom v zhromaždení, a druhé na potrebe zabezpečiť ochranu práv vyplývajúcich zo zápisov vykonaných na základe Lisabonskej dohody.

102. Podľa môjho názoru tieto odôvodnenia svedčia v prospech toho, aby Únia prípadne uplatnila splnomocnenie stanovené v článku 2 ods. 1 ZFEÚ.

103. V prvom rade nemožno vyvrátiť tvrdenie Rady týkajúce sa existencie problému hlasovacieho práva MVO na zhromaždení. Na základe doslovného výkladu článku 22 Ženevského aktu možno tvrdiť, že pri hlasovaní v zhromaždení by Únia nedisponovala žiadnym hlasom, ak by žiaden z členských štátov nebol stranou tohto aktu. Zhromaždenie nie je orgán bez právomocí. Podľa Ženevského aktu má konkrétne právomoci, ktoré môžu mať vplyv na práva a povinnosti strán a hospodárske subjekty. Hoci je rozhodovanie hlasovaním stanovené iba subsidiárne, nie je vylúčené. V tomto kontexte nemožno považovať splnomocnenie v zmysle článku 2 ods. 1 ZFEÚ, ktoré umožňuje zaistiť Únii, aby disponovala hlasovacím právom v rámci zhromaždenia, za neodôvodnené.[46]

104. V druhom rade to isté platí aj pre tvrdenie Rady týkajúce sa potreby zabezpečiť kontinuitu ochrany označení pôvodu zapísaných podľa Lisabonskej dohody. Hoci sa zdá, že článok 31 Ženevského aktu zaručuje kontinuitu tejto ochrany, a to aj v prípade nepristúpenia siedmich dotknutých členských štátov, nemožno vylúčiť, že úroveň tejto ochrany je nižšia, ako úroveň poskytnutá v prípade zahrnutia označení pôvodu zapísaných podľa Lisabonskej dohody do systému zavedeného Ženevským aktom.

105. V tejto súvislosti sa po prvé domnievam, že článok 31 Ženevského aktu neumožňuje zabezpečiť ochranu označení pôvodu vo vzťahoch medzi siedmimi dotknutými členskými štátmi (v prípade, ak by k tomuto aktu nepristúpili) a štáty, ktoré sú stranami iba Ženevského aktu (t. j. tretie štáty, ktoré nie sú zmluvnými stranami Lisabonskej dohody). Ak jeden zo siedmich dotknutých členských štátov nepristúpi k Ženevskému aktu, označenia pôvodu zapísané týmto štátom pred nadobudnutím účinnosti tohto aktu nebudú bez nového zápisu požívať ochranu v zmluvných štátoch tohto aktu, ktoré nie sú zmluvnými stranami Lisabonskej dohody. Je pravda, že prípadný nový zápis by mohla vykonať Únia, ale žiadne ustanovenie Ženevského aktu neumožňuje s istotou vyvodiť záver, že právo prednosti takto novo zapísaného označenia pôvodu bude určené na základe zápisu vykonaného príslušným členským štátom podľa Lisabonskej dohody.

[45] Pozri v tomto zmysle rozsudky zo 4. septembra 2014, Komisia/Rada (C-114/12, EU:C:2014:2151, bod 75), ako aj z 20. novembra 2018, Komisia/Rada (AMP Antarctique) (C-626/15 a C-659/16, EU:C:2018:925, bod 115).

[46] Komisia tvrdí, že takéto splnomocnenie nebolo udelené po uzatvorení Marakéšskej zmluvy o uľahčení prístupu k uverejneným dielam pre osoby nevidiace, zrakovo postihnuté alebo postihnuté inou poruchou čítania, prijatej WIPO dňa 27. júna 2013, ktorá obsahuje rovnaké ustanovenia týkajúce sa hlasovacieho práva MVO (pozri článok 13 ods. 3 tejto zmluvy). Tento argument podľa môjho názoru nie je relevantný. Absencia opatrení na nápravu niektorých problémov súvisiacich s vykonávaním dohody totiž neznamená nečinnosť v súvislosti s tým istým problémom v rámci inej dohody.

106. Po druhé sedem dotknutých členských štátov by nemohlo uplatniť možnosť zahrnúť svoje označenia pôvodu, ktoré už boli zapísané podľa Lisabonskej dohody, do systému ochrany zavedeného Ženevským aktom. V tejto situácii, aj keď nehrozí „strata“ nadobudnutých práv, pre dotknuté subjekty nemusia byť dostupné niektoré výhody plynúce z účasti v systéme, ktorý bol podľa jeho autorov navrhnutý s cieľom urobiť ho atraktívnejším ako predchádzajúci systém, a, zdá sa, predchádzajúci systém nahradiť.

107. Výklad ustanovení Ženevského aktu v tom zmysle, že pristúpenie Únie má za následok, že Únia koná za členské štáty, ktoré sú zmluvnými stranami Lisabonskej dohody, by nepochybne umožnil vyhnúť sa dotknutým problémom. Ženevský akt však takýto účinok výslovne neustanovuje. Únia ako zmluvná strana nemôže ukladať takýto výklad ostatným zmluvným stranám ani sekretariátu WIPO. Táto neistota týkajúca sa právnych následkov si vyžaduje opatrný prístup. Treba prijať nevyhnutné opatrenia na zabezpečenie toho, aby sa neohrozilo právne postavenie subjektov, ktorí už vykonali zápisy podľa Lisabonskej dohody.

108. Zastávam názor, že sporné povolenie predstavuje opatrenie, ktoré umožňuje odstrániť riziká spojené s hlasovacím právom Únie v zhromaždení a s kontinuitou ochrany označení pôvodu zapísaných podľa Lisabonskej dohody. Toto povolenie, aj keď samo osebe neodstraňuje tieto riziká, umožňuje členským štátom, aby tak urobili po ich pristúpení k Ženevskému aktu.

109. Na odstránenie týchto rizík však nie je potrebné, aby bolo sedem dotknutých členských štátov povinných pristúpiť k Ženevskému aktu. Stačí im takúto možnosť ponúknuť. Vzhľadom na určité záväzky spojené s pristúpením by sa malo ponechať na dotknuté členské štáty, aby rozhodli, či je ich pristúpenie k Ženevskému aktu nevyhnutné vzhľadom na počet zápisov vykonaných podľa Lisabonskej dohody a záujmy nositeľov práv z nich vyplývajúcich.

110. Je určite pravda, že ak by žiadny z dotknutých členských štátov nevyužil možnosť, ktorú ponúka sporné povolenie, problém s hlasovacím právom Únie na zhromaždení by sa nevyriešil. Napriek tomu očakávanie Rady, že niektoré členské štáty túto možnosť využijú, bolo dôvodné a dva členské štátu už skutočne k Ženevskému aktu pristúpili.

111. Pokiaľ teda sporné povolenie predstavuje opatrenie, ktoré umožňuje odstrániť riziká spojené s hlasovacím právom Únie v zhromaždení a s kontinuitou ochrany označení pôvodu zapísaných podľa Lisabonskej dohody, je potrebné preveriť, či ide nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie vyššie uvedeného cieľa.

112. Nevidím žiadne iné prostriedky umožňujúce dosiahnuť dotknutý cieľ. Samozrejme by bolo možné pokúsiť sa presvedčiť ostatné zmluvné strany, ako aj sekretariát WIPO, aby vykladali Ženevský akt v tom zmysle, že MVO majú aspoň jeden hlas v zhromaždení a Únia koná za sedem dotknutých štátov, pokiaľ ide o ochranu označení pôvodu zapísaných podľa Lisabonskej dohody. Úspech takéhoto prístupu by však nebolo možné predvídať a závisel by od ostatných zmluvných strán, ako aj od sekretariátu WIPO, a teda by bol neistý. Naproti tomu pristúpenie členských štátov k Ženevskému aktu dotknuté riziká plne odstraňuje.

113. Jedinou otázkou je, či sa má oprávnenie na pristúpenie k Ženevskému aktu vzťahovať nielen na sedem dotknutých členských štátov, ale na všetky členské štáty. Takéto povolenie by sa dalo odôvodniť potrebou zabezpečiť na zhromaždení čo najviac hlasov pre Úniu.

114. V tejto súvislosti z odôvodnení napadnutého rozhodnutia nevyplýva, že potreba zabezpečiť čo najvyšší možné počet hlasov pre Úniu v zhromaždení je dôvodom, prečo bolo sporné povolenie udelené.[47] Uvádza sa v ňom iba potreba upraviť otázku hlasovacích práv Únie a je ponechané na členské štáty, aby sa rozhodli, či chcú využiť sporné oprávnenie. Na odstránenie rizika, že Únia nebude mať hlasovacie právo v zhromaždení, postačuje pristúpenie hoci len jedného členského štátu.

115. Účastníci konania sa v tejto súvislosti odvolávajú na zásadu rovnosti medzi členskými štátmi. Z tej by vyplývalo, že je zakázané udeliť povolenie na pristúpenie k Ženevskému aktu iba niektorým členským štátom. V tejto súvislosti súhlasím s názorom, ktorý uviedla generálna advokátka Kokott vo svojich návrhoch vo veci Komisia/Švédsko (Čističky odpadových vôd)[48], podľa ktorej síce Súdny dvor ešte nespresnil, ako sa má vykladať rovnosť členských štátov, treba však vychádzať z toho, že judikatúra týkajúca sa zásady rovnosti zaobchádzania platí aj v prospech členských štátov. Táto zásada vyžaduje, aby sa s porovnateľnými situáciami nezaobchádzalo rozdielne a s rozdielnymi situáciami rovnako, pokiaľ takéto zaobchádzanie nie je objektívne odôvodnené.[49]

116. Sedem dotknutých členských štátov sa nachádza v inej situácii ako ostatné členské štáty. Nepristúpenie týchto ostatných členských štátov k Ženevskému aktu nepredstavuje žiadne riziko v súvislosti s ochranou označení pôvodu, ktoré už boli zapísané podľa Lisabonskej dohody. Práve toto riziko vyžaduje, aby bolo pristúpenie k Ženevskému aktu umožnené siedmim dotknutým členským štátom. Pokiaľ ide o hlasovacie právo, žiadne takéto odôvodnenie nevyplýva zo záujmov členských štátov, keďže napadnuté rozhodnutie výslovne stanovuje, že na zhromaždení nehlasujú členské štáty, ale Európska únia. Rozdielne zaobchádzanie medzi siedmimi dotknutými členskými štátmi a ostatnými členskými štátmi v dôsledku zúženia pôsobnosti sporného povolenia na týchto sedem členských štátov by teda nepredstavovalo porušenie zásady rovnosti.

117. Okrem iného, ako som už uviedol v bode 43 vyššie, členským štátom by sa v budúcnosti mohlo udeliť povolenie na pristúpenie k Ženevskému aktu samostatným rozhodnutím. V prípade zmeny situácie tak bude vždy možné prijať rozhodnutie, ktorým sa povolí pristúpenie členských štátov, najmä s cieľom posilniť postavenie Únie v rámci zhromaždenia, pokiaľ by sa to ukázalo ako nevyhnutné.

118. Vzhľadom na už vyššie uvedené zastávam názor, že v súčasnej situácii presahuje udelenie povolenia všetkým členským štátom na pristúpenie k Ženevskému aktu rámec toho, čo je nevyhnutné na odstránenie rizík spojených s nepristúpením členských štátov k tomuto aktu.

119. Komisia tvrdí, že sporné povolenie je nepodmienené a trvalé. Niektoré ustanovenia článku 4 napadnutého rozhodnutia však ukladajú značné obmedzenia pre členské štáty, ktoré pristúpili k Ženevskému aktu. Po prvé Úniu a členské štáty v rámci Osobitnej únie zastupuje Komisia. Po druhé Únii prináleží zabezpečiť výkon práv a dodržiavanie záväzkov Únie a členských štátov, ktoré pristúpili k Ženevskému aktu. Po tretie je to Komisia, ktorá vykonáva všetky potrebné

[47] Z rovnakého dôvodu nie je relevantné tvrdenie niektorých členských štátov, ktoré sú vedľajšími účastníkmi konania, týkajúce sa potreby poskytnúť členským štátom možnosť zabezpečiť ochranu nepoľnohospodárskych zemepisných označení, ktoré neboli harmonizované v rámci Únie. Z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia totiž nevyplýva, že by táto okolnosť predstavovala jeden z dôvodov na udelenie napadnutého povolenia. Okrem toho uvedené tvrdenie spochybňuje záver, ku ktorému dospel Súdny dvor v rozsudku 25. októbra 2017, Komisia/Rada (revidovaná Lisabonská dohoda), podľa ktorého právomoc Únie v oblasti upravenej Ženevským aktom je výlučná (pozri bod 14 vyššie).

[48] (C-22/20, EU:C:2021:250).

[49] Návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott vo veci Komisia/Švédsko (Čističky odpadových vôd) (C-22/20, EU:C:2021:250, bod 35).

oznámenia podľa Ženevského aktu v mene Únie a dotknutých členských štátov. Napokon po štvrté je to Únia, ktorá hlasuje v zhromaždení, zatiaľ čo členské štáty svoje hlasovacie právo nevykonávajú. Podľa môjho názoru tieto ustanovenia umožňujú minimalizovať riziko možných rozdielov medzi Úniou a členskými štátmi v rámci zhromaždenia a v rámci vykonávania Ženevského aktu. V prejednávanej veci má teda splnomocnenie udelené členským štátom obmedzenú povahu a nevedie k trvalej zmene rozdelenia právomocí medzi Úniou a členskými štátmi.

120. Vzhľadom na všetko vyššie uvedené zastávam názor, že napadnuté rozhodnutie porušuje článok 2 ods. 1 ZFEÚ v rozsahu, v akom sporné ustanovenia stanovujú, že nielen sedem dotknutých členských štátov, ale všetky členské štáty sú oprávnené pristúpiť k Ženevskému aktu.

2) O odôvodnení

121. Komisia tvrdí, že je rozpor medzi dvoma vetami odôvodnenia 8 napadnutého rozhodnutia. Tento rozpor však existuje iba v prípade, ak je odôvodnenie vykladané subjektívne z pohľadu prístupu Komisie k problému hlasovacieho práva. Na rozdiel od Komisie sa domnievam, že prvá veta tohto odôvodnenia by sa nemala chápať tak, že „dáva príležitosť“ zhromaždeniu riešiť otázku hlasovacieho práva Únie, ale ako predostretie problému, ktorého riešenie sa navrhuje v druhej vete tohto odôvodnenia.

122. Z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že odôvodnenie aktu musí byť prispôsobené povahe dotknutého aktu a kontextu, v ktorom bol prijatý. V tejto súvislosti sa nevyžaduje, aby odôvodnenie konkrétne vymedzovalo všetky relevantné skutkové a právne okolnosti, keďže dostatočnosť odôvodnenia sa musí posúdiť nielen vzhľadom na text aktu, ale takisto na jeho kontext, ako aj na súhrn právnych pravidiel upravujúcich dotknutú oblasť a konkrétne na záujem, ktorý môžu mať na získaní takýchto vysvetlení osoby, ktorým je akt určený. [50]

123. Je tiež ustálené, že povinnosť odôvodnenia stanovená v článku 296 ods. 2 ZFEÚ je zásadnou formálnou náležitosťou, ktorú treba odlíšiť od otázky dôvodnosti odôvodnenia patriacej pod otázku samotnej zákonnosti sporného aktu. [51]

124. Z tohto pohľadu odôvodnenie 8 napadnutého rozhodnutia umožňuje vyvodiť súvislosť medzi sporným povolením a problémom hlasovacieho práva Únie v zhromaždení. Tvrdenia vznesené Komisiou sa ďalej v skutočnosti netýkajú odôvodnenia napadnutého rozhodnutia, ale podstaty riešenia zvoleného na vyriešenie problému hlasovacieho práva, ktorým som sa už zaoberal v analýze týkajúcej sa článku 2 ods. 1 ZFEÚ.

125. Vzhľadom na všetko vyššie uvedené zastávam názor, že tvrdenie týkajúce sa nedostatočného odôvodnenia je potrebné zamietnuť.

3) Predbežný záver

126. Vzhľadom na už vyššie uvedené zastávam názor, že druhému žalobnému dôvodu by sa malo vyhovieť a sporné ustanovenia napadnutého rozhodnutia by mali byť zrušené.

[50] Rozsudok z 15. júla 2021, Komisia/Landesbank Baden-Württemberg a CRU (C-584/20 P a C-621/20 P, EU:C:2021:601, bod 104 a citovaná judikatúra).

[51] Rozsudok z 30. apríla 2019, Taliansko/Rada (Kvóta na rybolov stredomorského mečiara veľkého) (C-611/17, EU:C:2019:332, bod 48 a citovaná judikatúra).

VI. Zachovanie účinkov sporného rozhodnutia v priebehu času

127. V prípade, ak Súdny dvor rozhodne o zrušení napadnutého rozhodnutia, bude musieť určiť, či majú byť zachované účinky napadnutého rozhodnutia až do prijatia nového rozhodnutia Rady.

128. Francúzska republika a Maďarsko už podpísali a ratifikovali Ženevský akt na základe článku 3 napadnutého rozhodnutia. Nemožno vylúčiť, že v nadväznosti na rozsudok Súdneho dvora Komisia predloží Rade návrh rozhodnutia, ktorým sa udelí členským štátom povolenie pristúpiť k Ženevskému aktu v súlade so závermi vyplývajúcimi z rozsudku Súdneho dvora.[52] V medziobdobí je podľa môjho názoru potrebné zachovať účinky článkov 3 a 4 napadnutého rozhodnutia v rozsahu, v akom predstavujú právny základ pre konanie, ktoré by bolo možné považovať z pohľadu budúceho rozhodnutia za zákonné.

129. Z týchto dôvodov a vzhľadom na odlišnú situáciu siedmich dotknutých členských štátov navrhujem, aby Súdny dvor zachoval účinky článkov 3 a 4 napadnutého rozhodnutia v rozsahu, v akom sa týkajú možného pristúpenia siedmich dotknutých členských štátov k Ženevskému aktu pred dátumom rozsudku Súdneho dvora, až do okamihu, kedy v primeranej lehote nepresahujúcej šesť mesiacov od dátumu vyhlásenia rozsudku nadobudne účinnosť rozhodnutie Rady.

VII. O trovách

130. Podľa článku 138 ods. 1 rokovacieho poriadku Súdny dvor uloží účastníkovi konania, ktorý vo veci nemal úspech, povinnosť nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže navrhujem žalobe vyhovieť a Komisia navrhla, aby sa Rade uložila povinnosť nahradiť trovy konania, je podľa môjho názoru opodstatnené uložiť Rade povinnosť nahradiť trovy konania.

131. V súlade s článkom 140 ods. 1 rokovacieho poriadku Belgické kráľovstvo, Česká republika, Grécka republika, Francúzska republika, Chorvátska republika, Talianska republika, Maďarsko, Holandské kráľovstvu, Rakúska republika a Portugalská republika znášajú svoje vlastné trovy konania ako vedľajší účastníci konania.

VIII. Návrh

132. Vzhľadom na všetky vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor:

– zrušil článok 3 rozhodnutia Rady (EÚ) 2019/1754 zo 7. októbra 2019 o pristúpení Európskej únie k Ženevskému aktu Lisabonskej dohody o označeniach pôvodu a zemepisných označeniach,

– zrušil článok 4 rozhodnutia 2019/1754 v rozsahu, v akom obsahuje odkazy na členské štáty,

– zachoval účinky zrušených častí rozhodnutia 2019/1754 v rozsahu, v akom sa týkajú ratifikácií Ženevského aktu uvedenom v tomto rozhodnutí Francúzskou republikou a Maďarskom, ako aj prípadných ratifikácií tohto aktu alebo pristúpení k tomuto aktu pred dátumom rozsudku Súdneho dvora zo strany Bulharskej republiky, Českej republiky, Talianskej republiky, Portugalskej republiky a Slovenskej republiky až do okamihu, kedy v primeranej lehote

[52] Takýto návrh by bol nevyhnutný, ak by Súdny dvor vyhovel prvému žalobnému dôvodu.

nepresahujúcej šesť mesiacov od dátumu vyhlásenia rozsudku nadobudne účinnosť rozhodnutie Rady Európskej únie,

– uložil Rade povinnosť znášať svoje vlastné trovy konania a nahradiť trovy konania vynaložené Európskou komisiou,

– uložil Belgickému kráľovstvu, Českej republike, Gréckej republike, Francúzskej republike, Chorvátskej republike, Talianskej republike, Maďarsku, Holandskému kráľovstvu, Rakúskej republike a Portugalskej republike povinnosť znášať svoje vlastné trovy konania.